

Vergaderjaar 2000–2001

26 089

Vaststelling van titel 7.4 (Huur) van het Burgerlijk Wetboek

26 090

Integratie van de Huurprijzenwet woonruimte en de Wet op de huurcommissies in een uitvoeringswet huurprijzen woonruimte onder gelijktijdige overheveling van een deel van de tekst van de Huurprijzenwet woonruimte naar de nieuwe titel 7.4 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte)

26 932

Vaststelling van afdeling 7.4.6 van het Burgerlijk Wetboek (huur van bedrijfsruimte)

Nr. 20

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 april 2001

Gaarne wil ik mede namens de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijk Ordening en Milieubeheer, naar aanleiding van het verslag van het wetgevingsoverleg dat de Vaste Commissie voor Justitie en de vaste Commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op 26 maart 2001 met ons hebben gevoerd over de wetsvoorstellen Vaststelling van titel 7.4 (Huur) van het Burgerlijk Wetboek (kamerstukken II, 1997/1998, 26 089, nrs 1–7), Vaststelling van afdeling 7.4.6 van het Burgerlijk Wetboek (huur van bedrijfsruimte) (kamerstukken II, 1999/2000, 26 932, nrs 1–6) en Integratie van de Huurprijzenwet woonruimte en de Wet op de huurcommissies in een uitvoeringswet huurprijzen woonruimte onder gelijktijdige overheveling van een deel van de tekst van de Huurprijzenwet naar de nieuwe titel 7.4 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte) (kamerstukken II, 1997/1998, 26 090, nrs 1–6) nog het volgende opmerken.

1. Mevrouw Swildens-Rozendaal en de heer Weekers hebben mij gevraagd om commentaar op hoofdstuk 10 van het proefschrift van de heer Westrik, getiteld «Koop breekt geen huur en het huurbeding». Ik begin met erop te wijzen dat hier bedoeld is het huurbeding bij hypotheek geregeld in artikel 264 van Boek 3 BW. De hoofdstelling van het proefschrift is dat artikel 3:264 kan vervallen, in het bijzonder voor wat de leden 1–4 betreft. De schrijver leidt dit af uit zijn opvatting van de regel «koop breekt geen huur», zoals deze volgens hem moet worden uitgelegd. Hij betoont zich voorstander van een «enge uitleg». Daarmee bedoelt hij dat

de regel «koop breekt geen huur» niet kan worden ingeroepen door een huurder wiens huurovereenkomst na de hypotheek is tot stand gekomen. Deze enge uitleg grondt de schrijver op een door hem voorgestaan algemeen beginsel, dat bestaande goederenrechtelijke rechten gerespecteerd dienen te worden. Dit algemene beginsel moet volgens hem ook voor een huurovereenkomst gelden, hoewel het daarbij om een persoonlijk recht gaat. Op p. 309 onderscheidt de schrijver dit algemene beginsel scherp van de prioriteitsregel uit het goederenrecht die meebrengt dat als op één goed meer beperkte rechten worden gevestigd, het oudste goederenrechtelijke recht boven het jongste gaat. Deze regel pleegt men te gronden op de gedachte dat iemand niet meer rechten kan overdragen dan hijzelf heeft. Zij is in het BW niet uitdrukkelijk neergelegd, maar volgt uit het stelsel van het wetboek, zoals uiteengezet in de Parlementaire Geschiedenis van Boek 5, p. 3, punt 4. Daarbij gaat het om de artikelen 3:8, 3: 81 en 3:98. Deze regel geldt niet voor persoonlijke rechten, waarop deze bepalingen geen betrekking hebben. Dat hoeft ook niet, omdat persoonlijke rechten niet tegen derden werken. Juist daarom wordt de huurder tegen later op hetzelfde goed gevestigde beperkte rechten beschermd door de de regel «koop breekt geen huur», als uitgewerkt in de artikelen 226 en 227. Het door de schrijver voorgestane algemene beginsel is nieuw. Dat beginsel is lastig van de prioriteitsregel te onderscheiden, omdat deze vaak aldus wordt omschreven dat de rechthebbende op het jongere goederenrechtelijke recht het oudere moet eerbiedigen, zoals artikel 3:81 het zegt; derhalve dezelfde formulering als de schrijver voor zijn eigen algemene beginsel bezigt. Als wettelijke grondslag voor het door hem voorgestane algemene beginsel beroept de schrijver zich bovendien op dezelfde artikelen als waaruit blijkt de parlementaire geschiedenis de prioriteitsregel volgt, te weten de artikelen 3:8 en 3:98 (p. 309).

Bovendien is de aanpak van de schrijver in een tweede opzicht nieuw. Hij ziet de verhouding tussen hypotheek en een latere huurovereenkomst niet primair als een vraag betreffende de omvang van een hypotheekrecht, maar als een kwestie van ruime of beperkte uitleg van de regel «koop breekt geen huur». Het uitgangspunt van artikel 3:264 is evenwel dat de hypotheek de eigenaar niet belemmert in zijn bevoegdheid tot exploitatie van het goed en dat het hypotheekrecht in beginsel niet het recht omvat het goed vrij van huur te verkopen. Dat is slechts anders als het in dat artikel bedoelde beding is gemaakt, wat overigens altijd gebeurt.

Tegen de aanpak van de schrijver heb ik twee principiële bezwaren. In de eerste plaats is de door de schrijver ontwikkelde regel vooralsnog geen gemeengoed. Ook als zij goed verdedigbaar zou zijn, wat aan de wetenschap moet worden overgelaten, zou het uit een oogpunt van wetgeving niet verantwoord zijn voor wat betreft de verhouding tussen hypotheek en latere huurovereenkomsten op deze regel te vertrouwen en die verhouding op die grond in de wet ongeregeld te laten. Ook valt vooralsnog niet te overzien wat de consequenties van deze regel op andere gebieden zouden zijn. De regel houdt verband met de begrenzing tussen goederenrecht en verbintenissenrecht, wat een omstreden terrein is. Dat betekent dat voormelde verhouding uitdrukkelijk en nauwkeurig in de wet geregeld dient te worden, zoals in artikel 3:264, met name in de leden 1–4 is gebeurd.

Mijn tweede principiële bezwaar tegen de aanpak van de schrijver is, dat zijn betoog geheel op dogmatische gronden berust, terwijl het bij de verhouding tussen hypotheek en huurovereenkomst om een gedetailleerde afweging gaat tussen belangrijke maatschappelijke belangen, te weten de belangen aan de zijde van de hypotheekhouders die samenhangen met de functie van de hypotheek als financieringsinstrument voor onroerende zaken en de belangen van de huurders van dergelijke zaken bij de continuïteit van hun woongenot of hun bedrijf. Deze belangenafweging heeft in het gehele artikel 3:264 vorm gekregen in dier voege dat

de belangen van de huurders zoveel mogelijk worden ontzien. Bovendien is hier grote behoefte aan rechtszekerheid, juist met het oog op het gewicht van die belangen. Daarmee is geheel in strijd de details aan een dogmatische regel over te laten, waarvan niet verwacht mag worden dat zij onbestreden zal blijven, in plaats van precies te regelen wat de hypotheekhouder moet doen om zijn in artikel 3:264 bedoelde rechten in te roepen, in hoeverre de koper dat ook kan als de hypotheekhouder zijn recht niet heeft ingeroepen, op welk tijdstip de inroeping mag geschieden, in welke vorm zij moet geschieden en wat de gevolgen van die inroeping zijn. Artikel 3:264 geeft op al die punten een regeling. Daarbij is van belang dat al die punten in het recht van voor 1992 ongeregeld waren gebleven en daar tot veel discussie en rechtspraak hebben geleid. Ik teken daarbij aan dat, te oordelen naar de na 1992 gepubliceerde rechtspraak, de stroom van uitspraken over het huurbeding bij hypotheek vrijwel is gestopt. Ook klachten uit de praktijk van notariaat of banken zijn uitgebleven.

Ik vraag voorts aandacht voor het feit dat de hypotheekhouder in feite een schuldeiser is die zich tegen benadeling door zijn schuldenaar kan beschermen door diens rechtshandelingen te vernietigen door middel van de pauliana, sinds 1992 te vinden in de artikelen 3:45–48. Artikel 3:264 is aan deze figuur nauw verwant, evenals het voorafgaande artikel 1230 (oud). Artikel 3:264 is in zijn uitwerking dan ook op de pauliana geënt. Dat brengt mee dat de huurovereenkomst niet verder kan worden vernietigd dan voor de opheffing van het nadeel van de hypotheek nodig is (lid 2). Dat betekent dat de hypotheekhouder niet vrij van huur kan verkopen als de te verwachten opbrengst in verhuurde staat voldoende is om hem te voldoen. Daarin is een belangrijke bescherming van de huurder gelegen. In het stelsel van het proefschrift is dit niet van belang en hoeft hypotheekhouder het recht van een jongere huurder *nooit* te respecteren, zij het dat de schrijver op p. 330 aan de hypotheekhouder een *bevoegdheid* wil geven om «het verbodene in verhuurde staat over te dragen». Een andere belangrijke bescherming van de huurder van woon- of bedrijfsruimte is gelegen in artikel 3:264 lid 4. Wordt de hypotheek gevestigd op een tijdstip waarop het goed reeds was verhuurd, dan is de voormelde belangenafweging aldus uitgevallen dat ook latere huurders worden beschermd. Enerzijds was de financiering door de hypotheekhouder hier kennelijk afgestemd op de woon- of bedrijfsruimte in verhuurde staat. Anderzijds zal een opvolgende huurder geneigd zijn te denken dat hij veilig kan huren wat al verhuurd was. Deze bescherming van de huurder berust overigens mede op soortgelijke overwegingen als de opzeggingsbescherming die bij huur van woonruimte en bedrijfsruimte nodig is geoordeeld en in de onderhavige wetsvoorstellen is gehandhaafd: de behoefte aan continuïteit is hier groter dan elders. Het proefschrift heeft voor deze afweging geen oog, maar wijst de bepaling af op dogmatische gronden (p. 328).

Het resultaat van de voorstellen van de schrijver is dus dat de positie van de huurder niet onaanzienlijk wordt verzwakt. Een motivering waarom die verzwakking uit maatschappelijk oogpunt wenselijk is, ontbreekt echter. Rest mij nog iets te zeggen over het feit dat in artikel 3:264 de constructie van een beding is gekozen. Deze constructie gaat ervan uit dat een hypotheekrecht zonder dat beding niet de bevoegdheid omvat om vrij van huur te verkopen, ook niet als het een latere huurovereenkomst betreft. Dat brengt mij op de wetshistorie op dit punt, waarnaar door de heer Biesheuvel is gevraagd.

De constructie van het huurbeding is afkomstig van artikel 1230 (oud) BW, de voorganger van artikel 3:264. Die constructie was onder het oude recht omstreden, een strijd die het proefschrift in wezen met andere middelen voortzet. Bij het ontwerpen van de wetgeving, die in 1992 in werking is getreden moest derhalve een keuze worden gemaakt tussen handhaving van de bedingconstructie met uitdrukkelijke regeling van alle knelpunten

die aan licht gekomen waren, of invoering van een nieuwe constructie die erop neer zou komen dat de inhoud van wat nu artikel 3:264 is geworden, niet in een beding zou behoeven te staan, maar rechtstreeks in de wet zou worden opgenomen. Over de regeling van het nieuwe hypotheekrecht is in verschillende stadia overleg met de praktijk gevoerd. Dat overleg heeft geleid tot een voorkeur voor de eerste constructie, die overeenstemde met de uitleg van het toen geldende recht door de Hoge Raad in zijn arrest van 14 mei 1976, NJ 1977, 150. Aldus werd ten opzichte van het oude recht minder overhoop gehaald. Bovendien vond men het met oog op de rechtszekerheid verstandig om partijen door een uitdrukkelijk beding in hun hypotheekakte te confronteren met de bevoegdheden van de hypotheekhouder ter zake van latere huurovereenkomsten. Bedacht moet worden dat artikel 3:264 niet alleen latere huurovereenkomsten betreft, maar ook het na de vestiging van de hypotheek vooruitbetalen van huur alsmede cessie en verpanding van huurpenningen, ongeacht of de huurovereenkomst waaruit de vooruitbetaalde huur of gecedeerde of verpande huurpenningen voortvloeien, jonger of ouder dan de hypotheek is. Ook daarvan dienen partijen zich bewust te zijn.

De conclusie van dit alles moet zijn dat in artikel 3:264 een evenwichtige regeling wordt gegeven, waarin tevens een aantal knopen is doorgesneden. Er is geen aanleiding om naar aanleiding van het proefschrift die knopen opnieuw door te hakken, maar nu op andere wijze. Dat wordt niet anders, doordat het proefschrift een verdienstelijke bijdrage aan het wetenschappelijk debat levert. Voor wat betreft de artikel 226 e.v. van wetsvoorstel 26 089 leidt dit tot de conclusie dat er geen reden is voor wijziging.

2. Mevrouw Swildens-Rozendaal heeft mij verder gevraagd wat heeft te gelden, als de eerste hypotheekhouder het huurbeding niet heeft gemaakt en de tweede wel, terwijl de eerste tot executie overgaat. In de praktijk komt dat niet voor, omdat het huurbeding steeds gemaakt wordt, juist om te zorgen dat de hypotheekhouder niet in een ongelukkige positie komt, als een andere hypotheekhouder die het beding wel maakte, daarop een beroep doet. Wel kan zich iets vergelijkbaars voordoen. Het kan zijn dat de eerste hypotheekhouder afstand doet van een beroep op het beding, omdat zijn vordering ook bij verkoop in verhuurde staat ruimschoots uit de opbrengst zal kunnen worden voldaan. De tweede hypotheekhouder zou hiervan de dupe kunnen worden, omdat die opbrengst niet voldoende is om ook hem te voldoen. De oplossing kan dan worden gevonden in zijn bevoegdheid om artikel 517 lid 2 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering toe te passen, dat blijkens artikel 546 Rv. ook bij executie door een hypotheekhouder van toepassing is. Dit brengt mee dat de tweede hypotheekhouder op grond van artikel 518 zich tot de president van de rechtbank kan wenden met het verzoek de veilingcondities aldus te wijzigen dat vrij van huur verkocht wordt. De opbrengst moet dan aldus worden verdeeld dat eerst wordt berekend wat aan de eerste hypotheekhouder moet worden voldaan, vervolgens wat van het overblijvende aan de tweede moet worden voldaan en daarna wat op grond van artikel 264 lid 7 van het dan nog overblijvende aan de huurder toekomt. Wordt de huurder aldus niet volledig voldaan, dan wordt de rest aan hem voldaan uit de portie van de eerste hypotheekhouder. Op grond van artikel 3:264 lid 7 gaat zijn recht immers boven dat van de eerste hypotheekhouder, maar komt het na dat van de tweede. In het academische geval dat de eerste hypotheekhouder in het geheel geen huurbeding heeft gemaakt, kan dezelfde weg worden gevolgd. Zou de eerste hypotheekhouder om de huurder te sparen niet tot executie willen overgaan, dan kan de tweede hypotheekhouder de executie overnemen op grond van artikel 545 Rv.

3. Mevrouw Swildens-Rozendaal heeft mij verder gevraagd of het derde lid van artikel 257 wel duidelijk genoeg is. Zij vreest met name dat dit lid zo zou kunnen worden opgevat, dat de huurvermindering mede een

periode beslaat, waarin nog geen recht op huurvermindering bestond. Zij vreest in het bijzonder verwarring, wanneer de huurder het verzoek tot huurvermindering aan de huurcommissie doet direct na ommekomst van de termijn van zes weken, bedoeld in artikel 257 lid 2 laatste zin. Ik deel deze vrees niet. Het derde lid bevat een bepaling die erop neer komt, dat huurvermindering nooit verder terugwerkt dan zes maanden. Meer regelt dit lid niet. Het kan zeer wel zijn, dat het recht op huurvermindering voor wat het verleden betreft, slechts over een veel kortere periode kan worden toegekend, omdat daarvoor niet aan de eisen voor huurvermindering is voldaan. Dat volgt niet uit artikel 257 maar uit artikel 207. Het is volgens dat artikel voor huurvermindering vereist, dat het gebrek aan de verhuurder is medegedeeld of dat het voldoende bekend was.

De huurder kan zich op grond van artikel 257 lid 2 niet alleen tot de rechter, maar ook tot de huurcommissie wenden, met name wanneer het gaat om een tekortkoming die krachtens artikel 241 als een gebrek heeft te gelden. In dat geval geldt nog een verdere beperking. De huurder kan pas zes weken na de mededeling van het gebrek aan de verhuurder een verzoek tot de huurcommissie richten en dan nog alleen als de verhuurder het gebrek niet binnen die termijn heeft verholpen. Zijn de zes weken ongebruikt verstreken, dan kan de huurcommissie de huurvermindering laten ingaan op het tijdstip van de mededeling van het gebrek aan de huurder. Dat volgt weer uit artikel 207. Maar zou dat leiden tot een terugwerking van langer dan zes maanden, dan moet het blijven bij een vermindering over de zes maanden voorafgaande aan het verzoek. Dat volgt weer uit artikel 257 lid 3. Met de termijn van zes weken die de huurder moet afwachten, heeft dat niet te maken, ook niet als de huurder zijn verzoek kort na het verstrijken die termijn indient. Deze termijn heeft alleen betrekking op de bevoegdheid van de huurder zich tot de huurcommissie te wenden.

4. Naar aanleiding van de artikelen 262, 291, 230a BW en 37 UHW heeft de heer Weekers terecht aandacht gevraagd voor de regeling van de relatieve competentie van de rechter in huurzaken in verband met de regeling in afdeling 2.2.1 van het wetsvoorstel betreffende het nieuwe burgerlijk procesrecht (kamerstukken II, 1999/2000, 26 855). Deze kwestie zal nader worden bekeken en geregeld in het kader van de Invoeringswet bij de onderhavige wetsvoorstellen of van de Invoeringswet bij het nieuwe burgerlijk procesrecht.

5. De heer Weekers heeft in verband met amendement nr 18 bij wetsvoorstel 26 089 gevraagd of ik met het oog op het arrest van de Hoge Raad van 11 februari 2000, WR 2000, nr 29 het punt van de mededelingsplicht in geval van medehuurderschap in de zin van artikel 266 en voortzetting van de huur in de zin van de artikelen 268 en 269 nader wil overwegen. Zoals ik tijdens het overleg reeds aangaf, moet de verplichting tot mededeling niet tot gevolg hebben dat de medehuurder of degene die de huur voortzet, bij gebreke van een dergelijke mededeling zijn huurbescherming verliest. Huurders die gehuwd zijn of een geregistreerd partnerschap zijn aangegaan of dat in de toekomst zullen doen, zullen doorgaans vergeten de echtgenoot of geregistreerde partner bij de verhuurder aan te melden. Het probleem zit echter niet zozeer in de situatie dat de huurder verzuimt zijn eventuele medehuurders bij de verhuurder te melden, maar vooral in voortzetting van de huur door de medehuurder, zoals geregeld in artikel 266 leden 3 en 5, alsmede artikel 268, en de voortzetting van de huur door de onderhuurder. Ik zou daarom geen bezwaar hebben tegen een bepaling in de wet, die ervoor zorgt dat in geval van voortzetting van de huur daarvan mededeling wordt gedaan aan de verhuurder. Bij gebreke van een dergelijke mededeling is degene die de huur heeft voortgezet, schade-

vergoeding verschuldigd aan de verhuurder krachtens artikel 74 van Boek 6 wegens niet-nakoming van deze verplichting.

Die bepaling, die bij de Invoeringswet zou kunnen worden ingevoegd, zou als volgt kunnen luiden:

In geval van voortzetting van de huur op grond van de artikelen 266, 268 en 269 is degene die de huur voortzet, verplicht daarvan mededeling te doen aan de verhuurder.

6. Mevrouw Swildens-Rozendaal heeft verder aandacht gevraagd voor de verhouding tussen de leden 2 en 3 van artikel 267, die haar een inconsistente lijken op te leveren. Volgens lid 2 kan de verhuurder als voorwaarde stellen voor fatsoenlijke verhuur dat er geen sprake is van een gemeenschappelijke huishouding. Volgens lid 3 wijst de rechter het verzoek tot medehuuderschap onder meer af, indien de betrokken persoon niet tenminste twee jaren in de woonruimte zijn hoofdverblijf heeft en met de huurder een duurzame gemeenschappelijk huishouding heeft. Zij heeft in dit verband gewezen op de consequentie, dat je dus om het verzoek toegewezen te krijgen eerst twee jaar illegaal moet hokken en een gemeenschappelijke huishouding voeren, eer het verzoek toewijsbaar is, waarbij je strikt genomen wanprestatie jegens de verhuurder pleegt. Ik wijs er om te beginnen op dat de bepaling op dit punt niet verschilt van het huidige 7A:1623h. De daar gemaakte afweging is dus gehandhaafd. Het is juist dat in lid 2 rekening is gehouden met de mogelijkheid, dat de verhuurder op grond van de huurovereenkomst zich kan verzetten tegen het feit dat huurder iemand in huis haalt tegen wie hij gegronde bezwaren heeft. Als die bezwaren ernstig genoeg zijn, bijv. omdat het in huis halen een gedraging oplevert die in strijd is met wat een goed huurder betaamt, dan zal de verhuurder immers ontbinding van de overeenkomst kunnen vorderen of de overeenkomst kunnen opzeggen op de grond van artikel 274 lid 1 onder a. Dat zal zich niet snel voordoen, omdat ontbinding alleen kan plaats vinden op grond van ernstige wanprestatie. Hetzelfde geldt voor voormelde opzeggingsgrond. Een andere opvatting zou bovendien moeilijk zijn te verenigen met artikel 244, dat dwingendrechtelijk voorschrijft dat de huurder van een zelfstandige woning waarin deze zijn hoofdverblijf heeft, een gedeelte van die woning aan een ander in gebruik mag geven. Het enkele feit dat men in strijd handelt met een beding dat samenleven met een ander verbiedt, is dus zeker niet voldoende, nog afgezien van de vraag of een dergelijk beding niet vernietigbaar zou zijn, omdat het onredelijk bezwarend is in de zin van de regels betreffende algemene voorwaarden. De bedoeling van lid 2 is nu ervoor te zorgen, dat de bevoegdheid tot ontbinding of opzegging, zo zij bestaat, wordt geblokkeerd door een verzoek tot medehuuderschap, totdat de rechter op dat verzoek heeft beslist. Wijst de rechter het verzoek af, dan herleeft de ontbindingsbevoegdheid. Wijst hij het toe dan, wordt de betrokken persoon medehuuder. Het is dus niet zo, dat de betrokken persoon twee jaar *illegaal* in de woning moet verblijven, eer die persoon medehuuder kan worden. Slechts in enkele gevallen zal dit verblijf een wanprestatie jegens de verhuurder opleveren, die een ontbinding of opzegging rechtvaardigt. Maar door het verzoek wordt een daarop gegronde vordering dan geblokkeerd. Naar mijn mening kan dus niet worden gezegd, dat er tussen de leden 2 en 3 een inconsistente bestaat. Beide leden beogen aan degene die met de huurder een gemeenschappelijk huishouding voert een redelijke bescherming te geven, maar daarvoor moet dan wel gebleken zijn dat de samenleving duurzaam van aard is, waarvoor een termijn van twee jaar is opgenomen.

7. Mevrouw Van Gent heeft mij gevraagd na te gaan of de termijn van twee jaren van artikel 267 lid 3 onder a wel in overeenstemming is met de termijnen die elders in de wet worden voorgeschreven met het oog op de

duurzaamheid van een samenleving. Zij meende dat die termijn meestal één jaar bedraagt.

Ik wil beginnen met eraan te herinneren dat in aanwijzing 72A voor de regelgeving wordt gesuggereerd om ter voorkoming van misbruik een termijn van deze aard op te nemen. De lengte van de termijn is echter niet voorgeschreven. In de wetgeving loopt die termijn dan ook uiteen. Zo is in artikel 227 van Boek 1 BW een termijn opgenomen van drie jaren. Ook de termijn van artikel 8 lid 4 Vreemdelingenwet bedraagt drie jaren. Verschillende termijnen komen voor in de belastingwetgeving, naar ik begrepen heb tussen de zes maanden en de drie jaren. Tegen deze achtergrond zie ik geen aanleiding de thans reeds in artikel 7A:1623h lid 3 opgenomen termijn van twee jaren in artikel 267 te wijzigen. Zo het punt ter gelegenheid van de Invoeringswet opnieuw aan de orde wordt gesteld, ben ik bereid dit opnieuw te overwegen.

8. Naar aanleiding van de opmerkingen van mevrouw Swildens-Rozendaal en de heer Weekers over de reikwijdte van de regeling voor de huur van bedrijfsruimte alsmede de modernisering van de redactie van het voorgestelde artikel 290, bericht ik als volgt.

In de omschrijving van het toepassingsgebied van de huur van bedrijfsruimte, is de huidige omschrijving van artikel 7A:1624 letterlijk gehandhaafd. Naar aanleiding van de kritiek in de praktijk en uw kamer op het voorstel in het inmiddels ingetrokken wetsvoorstel 24 150 om het toepassingsgebied van de regeling van de huur van bedrijfsruimte te verruimen, heb ik geconcludeerd dat het toepassingsgebied beperkt moet blijven tot de bedrijfsruimte zoals omschreven in artikel 7A:1624. Daarbij heeft mede en rol gespeeld dat noch uit de kritiek van de praktijk, noch in de afgelopen periode een bruikbaar alternatief voor deze omschrijving naar voren is gekomen. De klacht dat de omschrijving onvoldoende houvast geeft, kan moeilijk een reden tot wijziging zijn, zolang van een nieuwe omschrijving een nog grotere onzekerheid is verwachten. Dat is in het bijzonder het geval, wanneer men het niet zoekt in een opsomming van specifieke soorten van bedrijven, zoals de huidige wet en het wetsvoorstel doen, maar in een in algemene bewoordingen gesteld criterium. Een dergelijk criterium zal noodzakelijkerwijs pas vorm kunnen krijgen in de rechtspraak. Maar het huidige toepassingscriterium is thans in de rechtspraak voldoende uitgekristalliseerd, zodat men in de regel weet waar men aan toe is.

De achterliggende gedachte bij het toepassingscriterium is indertijd en ook thans nog, dat deze bedrijven bescherming nodig hebben in verband met hun plaatsgebondenheid. Die plaatsgebondenheid vloeit enerzijds voort uit de binding met hun klantenkring. Anderzijds vloeit die plaatsgebondenheid voort uit de investeringen die nodig zijn voor de inrichting. Om de hiervoor aangegeven reden is het echter geen goede gedachte om de huidige omschrijving van het toepassingsgebied te vervangen door een bepaling dat de regeling van toepassing is op beroeps- en bedrijfsruimten met een duidelijk plaatsgebonden karakter. Dat is slechts mogelijk, indien eenvoudig uitgemaakt zou kunnen worden welke bedrijven als plaatsgebonden kunnen gelden en welke niet. Maar dat is niet het geval. Een beslissing aan de hand van een dergelijke maatstaf zou ook moeilijk voor een hele categorie van bedrijven kunnen gelden. Zo kan de plaatsgebondenheid van een «kleinhandelsbedrijf» sterk uiteenlopen. Zo is een winkel waar een uniek produkt wordt verkocht aan klanten uit heel Nederland, nauwelijks plaatsgebonden. Maar ter wille van de rechtszekerheid is niet wenselijk om binnen de categorie van het kleinhandelsbedrijf (winkel) nog weer met onderscheidingen te werken. Duidelijkheid is alleen te geven door een opsomming van soorten bedrijven en een nadere omschrijving, zoals nu in de wet staat en ook het wetsvoorstel geeft. Een ander punt is of de huidige omschrijving niet te veel gevallen omvat van huurders die niet onder het midden- en kleinbedrijf vallen en daarom

niet of niet dezelfde bescherming behoeven. Ook op dit punt is een in algemene bewoordingen gestelde onderscheiding naar mijn mening in de praktijk niet bruikbaar. In het kader van wetsontwerp 24 150 zijn pogingen in deze richting gedaan door het aantal werknemers beslissend te doen zijn. Deze maatstaf is evenwel al in een vroeg stadium opgegeven, omdat het tot grote onzekerheid bleek te leiden. Eén werknemer meer of minder zou beslissend kunnen zijn. De maatstaf is bovendien manipuleerbaar door te werken met BV's met een beperkt aantal werknemers. Aan het bezwaar dat bedrijven onder de bescherming vallen die deze bescherming niet behoeven, wordt tegemoetgekomen door artikel 291 leden 2 en 3, waar in afwijking van huidige recht uitdrukkelijk wordt bepaald, dat in huurovereenkomsten met deze groep huurders met goedkeuring van de rechter van het dwingende recht kan worden afgeweken.

Ik moet dus concluderen dat een bruikbare nieuwe maatstaf vooralsnog niet te vinden is. Evenmin ben ik geneigd in de omschrijving van het huidige toepassingsgebied wijzigingen aan te brengen. Iedere wijziging in die omschrijving, zal de praktijk tot een toename van procedures leiden. Het ligt immers in verband met het gewicht van de betrokken belangen voor de hand dat men zich in tal van gevallen tot de rechter zal wenden teneinde de nieuwe omschrijving van het toepassingsgebied in zijn voordeel uitgelegd te krijgen. De huurders zullen willen aantonen dat de wijziging in redactie betekent dat zij in bepaalde gevallen onder de bescherming van de regeling vallen. De verhuurders zullen juist willen aantonen dat de huurovereenkomst niet onder de beschermende regels valt. Een dergelijke bron van rechtsonzekerheid moet worden vermeden. Bovendien moet een te grote toeloop op de rechter worden voorkomen. Ook hier is van belang dat de rechtspraak met betrekking tot de huidige omschrijving voldoende is uitgekristalliseerd, om in de regel duidelijk te maken waar men aan toe is. Ook heeft mijns inziens de huidige praktijk geen schrijnende voorbeelden te zien heeft gegeven van huurders van bedrijfsruimte, die geheel ten onrechte niet onder bescherming zouden vallen.

Ik kom daarom tot de conclusie dat het vooralsnog de beste oplossing is om het huidige toepassingsgebied in zijn huidige formulering te handhaven.

9. De heer Weekers heeft mij gevraagd of toepassing van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening wordt begrepen onder werken van algemeen belang dan wel wijziging van een bestemmingsplan in de zin van de artikelen 309 en 310 van wetsvoorstel 26 932.

Ik moet vooropstellen dat de artikel 309 en artikel 310 letterlijk de tekst van de artikelen 7A:1636a en 1636b overnemen. Het is niet wenselijk geoordeeld in deze gecompliceerde, met onteigening samenhangende wetgeving wijzigingen aan te brengen. Het antwoord is dus een kwestie van uitleg van het huidige recht, die in beginsel aan de rechter is overgelaten. Met dit voorbehoud lijkt me dat toepassing van artikel 19 WRO niet kan worden gebracht onder de term «een geldend bestemmingsplan» in artikel 310. Het gaat in artikel 19 immers niet om bestemmingsplan of een wijziging of herziening van een bestemmingsplan, maar juist om vrijstelling van een geldend bestemmingsplan ter verwezenlijking van een project dat zonder die vrijstelling niet met het bestemmingsplan in overeenstemming is. Ik zie evenmin in hoe toepassing van artikel 19 WRO begrepen zou kunnen zijn onder «werken algemeen belang» met het oog waarop het voornemen tot onteigening bestaat.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals